CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 75 *bis*.
1826.

Séance du 21 avril 1826.

OPINION

DE M. LE COMTE DE PONTÉCOULANT,

Sur le projet de loi relatif à la répartition de l'indemnité stipulée en faveur des colons de Saint-Domingue *.

(*Extrait du procès-verbal.*)

Un onzième opinant est appelé à la tribune.

Depuis près de neuf mois qu'a été publié l'acte du 17 avril, une discussion si vive et si approfondie s'est engagée sur la régularité comme sur les avantages ou les inconvénients de ses dispositions ; tant de lumières ont été répandues sur les questions qu'il fait naître, soit par les nombreux écrits auxquels il a donné lieu, soit par la controverse des journaux, que la plupart des membres de cette Chambre ont pu se former d'avance une opinion arrêtée. Le noble Pair lui-même, contrairement à ses habitudes parlementaires, est arrivé à cette discussion déja pleinement décidé à confirmer par son suffrage, tant au fond que dans la forme, et ce qui étoit soumis à la délibération de la Chambre, et

* Cette opinion ayant été improvisée, n'a pu être imprimée que par extrait.

FPJCB

ce qui sembloit devoir n'être même pas mis en question. Ainsi sa conviction intime étoit, et est encore, que l'acte du 17 avril n'avoit aucun besoin de l'approbation des Chambres; que c'étoit un acte complet de la volonté royale, exercée dans toute sa plénitude, mais dans ses limites constitutionnelles, et qui n'étoit sujet à aucune ratification, sauf l'exercice, s'il y avoit lieu, de la responsabilité ministérielle. On a réclamé contre la qualification d'ordonnance donnée à cet acte, et cette qualification est devenue l'objet de beaucoup d'objections et d'équivoques. Le noble Pair convient que s'il existoit dans notre langage constitutionnel une expression plus solennelle, elle auroit dû être appliquée à un acte d'une si haute importance et d'un caractère si différent de celui des simples ordonnances. Mais il a bien fallu se servir du seul mot qui fût usité, et cette querelle de mots est peu digne d'occuper l'attention de la Chambre. Parmi les autres objections qui ont été faites contre la forme de l'acte du 17 avril, bien peu sont restées sans réponse dans le cours de la discussion. Quant au fond, la religion de la Chambre paroît devoir être suffisamment éclairée. Ce n'est pas dans des théories abstraites que l'on doit chercher la solution d'une question de ce genre, c'est l'état des choses qu'il faut considérer. Or, quel étoit-il depuis trente ans à l'égard de Saint-Domingue? La scission étoit opérée, et l'indépendance acquise et affermie. Quel autre parti auroit-on pu prendre, qui fût meilleur que celui qu'on a pris? Auroit-on voulu reconquérir la colonie par la voie des armes? Mais la raison et l'expérience démontrent que le succès d'une pareille entreprise étoit impossible. Auroit-on préféré ne rien

faire? Mais étoit-il de l'honneur de la France de rester dans un état précaire, qui nuisoit à son commerce et sembloit attester son impuissance? Le noble Pair ne sauroit donc hésiter sur le fond même de la mesure, et s'il avoit pu conserver quelques doutes, ils auroient été levés par les développements aussi lumineux que solides qu'a donnés à l'examen de ce point le noble rapporteur de la commission. A la vérité, son rapport même a introduit un élément nouveau dans la discussion, par la proposition d'un article additionnel relatif aux droits des créanciers. La question que cette proposition fait naître est aussi importante que difficile. Si c'est une chose inouie en législation qu'une atteinte, même partielle, portée aux droits des créanciers, c'est aussi une catastrophe inouie dans l'histoire que celle qui a détruit à-la-fois la propriété des colons, et le gage de leurs créanciers. Si de fortes raisons militent pour les uns, de puissantes considérations s'élèvent en faveur des autres. Le noble Pair attend de la discussion de nouvelles lumières pour se fixer sur ce point, et il se borneroit, en ce moment, à motiver, par le peu de réflexions qui précèdent son vote, sur l'ensemble du projet, si deux opinions émises dans le cours de la discussion, avec l'accent de la conviction la plus respectable, n'avoient pris pour base de leurs attaques un système dont les graves conséquences exigent absolument qu'on y réponde, et qu'on le combatte. Ce système se fonde sur une combinaison habile d'erreur et de vérité dans les faits comme dans les inductions qu'on en tire. Dans les exemples cités par les adversaires, ainsi que, dans leurs argumentations, on ne trouve rien qui soit absolument faux; mais on ne

trouve rien non plus qui soit tout-à-fait vrai. Les deux nobles auteurs de ces opinions ont cherché à établir comme un principe la nécessité de la ratification des Chambres pour des traités conclus en vertu de l'art. 14 de la Charte. L'opinant remarquera d'abord que cet article de la Charte présente un texte clair, précis, et qui n'a besoin d'aucun commentaire. Si d'autres articles sont susceptibles de recevoir des interprétations diverses, celui-là n'en admet qu'une seule; il attribue au Roi le pouvoir exclusif, et sans concours, de déclarer la guerre, et de faire les traités d'alliance, de commerce et de paix. Malgré cette disposition expresse, on soutient cependant que les traités qui entraînent la nécessité d'un subside doivent être soumis aux Chambres. Ici trouve son application l'observation que faisoit le noble Pair, sur le mélange du vrai et du faux dans le système qu'il combat. Il n'est pas exact, en effet, de dire que les traités de subsides doivent être soumis à la délibération des Chambres; il est seulement vrai que les conséquences de ces traités rentrent dans leur domaine par la nécessité de leur vote pour l'impôt ou pour l'emprunt, au moyen duquel le subside doit être payé; mais on ne peut tirer de là aucune induction pour le traité actuel, où la France n'a rien à payer, et où elle reçoit, au contraire, une somme de 150 millions. Autant une loi seroit nécessaire s'il falloit, en vertu de l'acte du 17 avril, asseoir une contribution, ou changer même un tarif de douanes, autant elle seroit inutile ici pour autoriser la recette de l'indemnité stipulée. Non seulement l'acte en lui-même n'offroit aucun caractère législatif, mais les Chambres n'auroient même pas eu à s'occu-

per de son exécution, si, pour la rendre meilleure et plus favorable aux colons, on n'avoit voulu apporter aux lois ordinaires trois modifications que le pouvoir législatif étoit seul en droit de prescrire, savoir: la renonciation de l'État à la portion d'indemnité à laquelle il auroit eu droit pour les propriétés à lui appartenantes, l'exemption des droits de mutation, d'enregistrement et de timbre, et enfin, la disposition relative aux créanciers, soit qu'elle reste telle qu'elle se trouve dans le projet, ou qu'elle soit étendue comme le propose la commission. Cette énumération répond suffisamment à ceux qui auroient voulu que la répartition se fit par une simple ordonnance. On a cité pour établir le droit des Chambres, le traité de novembre 1815 qui leur fut officiellement communiqué: cette citation est encore juste pour une partie, et inexacte dans une autre. Il est vrai que le traité de 1815 a été soumis aux Chambres, mais c'est précisément parcequ'il stipuloit un subside et un subside des plus onéreux. Une délibération des Chambres étoit indispensable, et a eu lieu pour assurer le paiement de ce subside; mais elle n'a aucunement porté sur le traité en lui-même, qu'il ne s'agissoit ni de discuter ni d'approuver. La seule délibération à laquelle la communication a donné lieu dans cette Chambre a été celle par laquelle le Président a été chargé de se retirer par devers le Roi pour lui exprimer à ce sujet les sentiments d'amour, de fidélité, de respect et de dévouement inaltérable dont la Chambre étoit pénétrée, ainsi que son zèle à seconder tous les efforts qu'exigeoient les circonstances, et son entière conformité à la noble et digne résignation du cœur

paternel de Sa Majesté. Tels sont les termes mêmes de la délibération. Ainsi rien dans l'exemple cité qui puisse fonder le droit prétendu des Chambres pour le cas actuel. On invoque la pratique de l'Angleterre; mais dans ce pays, dont le gouvernement tient beaucoup plus de l'aristocratie que de la monarchie, le Roi, cependant, exerce seul, et de la manière la plus absolue, le droit de paix et de guerre. Il signe seul, il ratifie seul les traités. A la vérité, les Chambres demandent souvent, ou le Gouvernement donne de lui-même, communication des traités, mais ce n'est pas pour les soumettre à une ratification inutile: s'ils sont discutés dans le parlement, c'est sous un tout autre rapport, et dans la vue de reconnoître si les Ministres, en les conseillant au Roi, auroient encouru la responsabilité. Cette responsabilité, qui, dans ce cas a souvent été exercée, porte sur tout ce qui dans le traité seroit nuisible au bien du pays, soit immédiatement, soit même par des conséquences éloignées; et il est à remarquer que, sur dix ministres mis en accusation au parlement d'Angleterre, six l'ont été pour leur participation à des actes diplomatiques, savoir: quatre pour le traité de partage, et deux pour la paix d'Utrecht. C'est précisément ce qui se pratique à cet égard en Angleterre, que la Charte a voulu introduire en France; elle en contient le principe, et il suffiroit d'en organiser l'application. Mais il faut observer que le système de la ratification par les Chambres seroit destructif de toute responsabilité, puisque apparemment les Chambres ne pourroient accuser et juger un Ministre, pour raison d'un traité qu'elles auroient approuvé, et qui seroit devenu loi de l'État.

La responsabilité ne peut porter que sur l'inexécution ou l'infraction des lois et non sur leur proposition, puisque les Chambres sont libres d'adopter ou de rejeter. Ainsi le système dont il s'agit seroit attentatoire à la prérogative royale, et anéantiroit la responsabilité ministérielle; il seroit facile d'établir en outre qu'il seroit fatal à l'autorité même des Chambres, et pour s'en convaincre, il suffit de se reporter à la mémorable discussion qui s'éleva à ce sujet dans le sein de l'assemblée constituante. Ceux qui soutiennent aujourd'hui le système que combat le noble Pair seroient peut-être effrayés d'apprendre que c'est précisement celui que proposoit Barnave, et qui fut repoussé par l'assemblée constituante, sur la motion de Mirabeau, qui, s'il étoit toujours éloquent, se montra, dans cette occasion du moins, ami de la monarchie, et véritablement homme d'État. On vouloit que le Roi fît les traités, mais qu'ils ne fussent rendus exécutoires que par le corps législatif; l'assemblée constituante, que l'on n'accusera pas de trop de prédilection pour les principes monarchiques, jugea qu'une pareille disposition étoit attentatoire à la prérogative royale, et compromettoit la sûreté de l'État et ses véritables intérêts. Comment voudroit-on consacrer aujourd'hui ce qu'elle crut devoir alors repousser? En vain prétendroit-on substituer le mot d'approbation à celui de ratification; il n'en seroit pas moins vrai qu'un traité, signé par les Ministres du Roi, et ratifié par lui, ne seroit encore qu'un vain projet, qui n'offriroit aucune garantie aux Puissances contractantes. Adopter un pareil système, ce seroit vouloir s'isoler au milieu de l'Europe, et rompre toute communication avec les autres gouvernements.

On a voulu tirer argument de la constitution de 1791; mais cet argument ne prouve-t-il pas contre ceux qui l'emploient? et comment vouloir imposer à l'autorité royale, dans un gouvernement bien réglé, une obligation introduite en haine de la royauté dans la constitution la plus anarchique peut-être, et la plus incompatible avec la monarchie, qui ait jamais été conçue? Il en est de même de l'exemple de l'Amérique; il ne sauroit non plus avoir aucune force, même en théorie, puisque apparemment on ne veut pas appliquer à une monarchie des régles faites pour une république; mais sous le rapport de la pratique cet exemple est encore plus malheureusement choisi, et il suffiroit, pour repousser un pareil système, de rappeler comment, par suite de la marche adoptée par les États-Unis, un traité de commerce conclu par le président avec l'Angleterre n'a pu encore recevoir, après deux ans, la ratification du congrès. L'observation exacte de semblables faits ne suffit-elle pas pour proscrire de vaines spéculations et des théories abstraites? Pourquoi au lieu de chercher ailleurs des institutions en mal appropriées à notre système politique, ne pas nous tenir à la Charte qui nous a été donnée? On nous parle d'exercer nos droits; mais la meilleure manière de les exercer n'est-elle pas de se renfermer strictement dans leurs limites légales? En les dépassant nous ne pouvons qu'empiéter sur les droits de la Couronne, sur ceux de l'autre Chambre, ou attenter aux libertés publiques. La communication des traités n'aura, dit-on, aucun de ces inconvénients; mais il faut bien s'entendre sur le sens qu'on attache à cette communication. Si l'on entend se borner à une simple demande de ren-

seignements, nul doute que la Chambre, et chacun de ses membres en particulier, n'ait le droit de réclamer tous ceux qu'il croit nécessaires pour éclairer sa conscience sur les propositions qui lui sont soumises, sauf le droit des Ministres de donner ou de refuser les renseignements demandés, suivant que l'exige l'intérêt du pays ou le secret des négociations, et sous leur responsabilité. En ce sens, le droit existe pour les Chambres; mais il ne doit pas être étendu jusqu'au point d'en vouloir faire la base d'une délibération spéciale, et d'approuver ou de rejeter le traité qui en seroit l'objet, et de faire entrer ainsi dans le domaine de la législation ce qui doit exclusivement appartenir, sous la responsabilité des Ministres, à l'autorité royale. Ces observations suffisent pour écarter le système qu'il s'agissoit de combattre, et le noble Pair regarde comme inutile de suivre désormais le dernier des orateurs qui l'ont défendu dans les recherches auxquelles il a cru devoir se livrer sur les traités qui, dans les divers âges de la monarchie, ont stipulé des cessions de territoire. Il est évident que jamais les colonies n'ont pu, à juste titre, être considérées comme partie intégrante du territoire français. Un décret a bien pu le proclamer ainsi, mais la nature même des choses protestoit contre une assertion qui n'a rien de vrai, ni politiquement, ni grammaticalement, ni géographiquement. Toute cette doctrine est donc ici sans application. A ce sujet la Chambre reconnoîtra qu'il est des questions tellement délicates, qu'il ne faut les traiter que dans le cas d'une nécessité absolue, et que la discussion de celle-ci présenteroit aujourd'hui beaucoup d'inconvénients sans aucune utilité réelle, puisqu'il ne s'agit point de cession de

territoire. Le noble Pair ne répondra pas davantage aux *indiscrètes* suppositions que s'est permises l'orateur, qui le premier a porté la parole dans cette discussion. S'il peut être admis de forcer les conséquences d'un système pour en démontrer les vices, cette logique a cependant des bornes, et si elles ne s'arrête pas au vraisemblable, elle ne doit pas du moins dépasser *le possible*, et les suppositions du noble orateur l'ont de beaucoup dépassé. L'opinant s'abstiendra également de répondre à ce qui a été dit par le second orateur sur l'état actuel des colonies qui nous restent, et sur les mesures qui auroient pu être prises pour faire recouvrer à la France la souveraineté sur Saint-Domingue. Il est, en pareille matière, des choses que peut-être il ne faut pas dire, mais que certainement on doit s'abstenir de répéter. Elles ont assurément été dites de bonne foi par le noble Pair; mais n'oublions pas que si les malheurs de Saint-Domingue ont été consommés par le vertige et la fureur, ils ont été commencés par des paroles innocentes et de bonne foi. Un mot seulement est encore nécessaire pour combattre une assertion émise par l'orateur dont il s'agit dans la séance d'hier. Il a pensé que l'abolition de la traite des noirs avoit été *imposée* par l'Angleterre à la France; c'est une assertion qu'on ne peut laisser passer sans réponse: on peut consulter à cet égard les discussions auxquelles la loi d'abolition a donné lieu; on y verra par qui elle a été soutenue, avec quelle touchante unanimité elle a été accueillie, et l'on jugera ensuite si une telle loi porte le caractère de la contrainte, ou si elle n'a pas plutôt été dictée par la sagesse du Monarque, et par le sentiment de la justice et de l'humanité. Si

quelque influence étrangère avoit forcé la main à cet égard, avec quel empressement ne seroit-on pas revenu contre la décision prise, aussitôt que la contrainte auroit cessé ! Il est arrivé au contraire que depuis la promulgation de la loi, si de nombreuses reclamations se sont élevées à son sujet, ç'a été seulement pour en demander la stricte exécution, pour demander même des dispositions pénales d'une plus grande sévérité, tant cette loi est conforme aux sentiments d'humanité qui animent tous les Français, et à l'horreur qu'inspire à tous les cœurs cet odieux et infame trafic! Par tous ces motifs, le noble Pair vote l'adoption du projet de loi dans son ensemble, se réservant de voter, suivant les lumières que la discussion lui aura fournies, sur l'amendement de la commission.

E826
P914

08-37